

## **América Latina frente al bloque comercial estadounidense**

**Patricia Olave C. •**

### **Introducción**

En este artículo se busca mostrar que el proyecto de constitución de un bloque comercial que tiene como cabeza a Estados Unidos y que incluye a América Latina, formulado por el presidente George Bush y denominado Iniciativa para Las Américas (IPLA), sigue presente en la agenda de la nueva administración bajo la gestión del presidente William Clinton.

Ponemos de manifiesto que América Latina, luego de procesos de ajuste, comienza a convertirse en mercado potencial de cierta importancia para las exportaciones estadounidenses. Nos preguntamos, en la segunda parte, sobre la situación de nuestra región, de cara al proyecto integrador propuesto por Washington.

Las estadísticas ponen de manifiesto los reajustes realizados y la debilidad estructural —profundizada en la llamada década perdida— que presenta América Latina para enfrentar los requerimientos de eficiencia y competitividad exigidos por los procesos de globalización en marcha, y en particular por la IPLA, con vistas a reforzar el bloque americano.

---

• Investigadora y Coordinadora del área de Economía Mundial y América Latina del Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM.

## Clinton: ¿continuidad en la política comercial con América Latina?

La llegada de los demócratas a la Casa Blanca ha dado lugar a nuevas señales, destacando que estaríamos asistiendo al abandono del neoliberalismo más recalcitrante, y a la adopción de una política económica más pragmática que otorga un margen mayor a la acción reguladora del Estado.

Estos planteamientos se sustentan en la priorización que el presidente Bill Clinton ha puesto en la reactivación interna, y sobre todo en la creación de empleos, aun a costa de sacrificar el déficit fiscal, uno de los componentes básicos del equilibrio macroeconómico propugnado por la administración anterior.<sup>1</sup>

Indudablemente que se trata de un concepto distinto para abordar el crecimiento, aunque no es del todo nuevo. Desde hace algunos años distintos gobiernos y organismos internacionales, entre ellos el Banco Mundial, han venido externando su preocupación por la insuficiencia de la economía de mercado en la reasignación de los recursos productivos, preocupados por el incremento del desempleo, la pobreza, y en general, el empeoramiento de las condiciones de vida de estratos importantes de la población. Tendencia a la que no escapan los países industrializados y en particular Estados Unidos.

Es de reconocer, sin embargo, que la propuesta Clinton significa un grado de concreción mayor de dicha preocupación, y que por tratarse de una formulación en una de las economías más poderosas a nivel mundial, pudiera tener influencia en relación a un cierto cambio o una atenuación de las políticas económicas más ortodoxas que se han venido instrumentando a nivel global y en especial en América Latina.

Sin embargo, para no entrar en optimismos irreales, hay que recordar que la dinámica de transformación por la que atraviesa la economía internacional se ubica más en la transnacionalización y apertura externa que en la idea de reforzamiento de proyectos

<sup>1</sup> En su "Discurso a la Nación", donde el presidente Clinton expuso su estrategia económica, solicitaba al Congreso la aprobación de 30 mil millones de dólares para crear medio millón de nuevos empleos. Véase Vergara, Rocío. "El proyecto económico de Clinton: posibles repercusiones para México y América Latina", Revista *Problemas del Desarrollo*, núm. 93, México, IIEC-UNAM, 1993, p. 35.

nacionales —por lo menos en el concepto tradicional—, aunque no se excluye cierto tipo de regulaciones y de incremento del proteccionismo para apoyar el objetivo de alcanzar crecimiento y mayor competitividad frente a otras economías o bloques económicos. Cuestión que no se modifica en la estrategia estadounidense actual.<sup>2</sup>

Es importante rescatar estas ideas porque podría hacerse una lectura incorrecta y apresurada al analizar los énfasis interno y externo del Plan Clinton.

Aunque no se ha definido totalmente la política externa estadounidense, es evidente que la recuperación sostenida y el éxito del plan económico del presidente Clinton necesita de incrementar su participación en el comercio internacional.

El que no haya habido un pronunciamiento especial al respecto es quizá porque en este sentido no hay rupturas significativas con el proyecto anterior. La preocupación y la lucha interna que se da en estos días por sacar adelante la firma del Tratado de Libre Comercio (TLC) con México y Canadá refuerza esta tendencia.

Quizá lo que resta espectacularidad a la postura externa es que Clinton no parte de cero. Desde junio de 1990, cuando el entonces presidente George Bush lanza su Iniciativa para Las Américas, con la finalidad de crear una zona de libre comercio a nivel continental, se reabre en la región no sólo la discusión acerca de la conveniencia de la integración latinoamericana al bloque comercial, sino, también, la puesta en práctica —y de forma generalizada— de políticas económicas y reformas institucionales que sienten las bases y cumplan las condicionalidades estipulada en la propuesta Bush. La tarea de Clinton se ve así facilitada al encontrarse con un proceso en marcha, el cual debe formalizar mediante la firma de tratados comerciales con aquellas economías que se hayan ajustado y que ofrezcan ciertas garantías de irreversibilidad en su apertura externa y en el sostenimiento del equilibrio macroeconómico.

<sup>2</sup> En los pocos meses que lleva la administración demócrata se han instrumentado sanciones a países europeos, elevado tarifas a varios productos japoneses, así como una mayor protección a los productores de acero estadounidenses. Véase Mercado, Alejandro. "El déficit, los impuestos, solidaridad y Clinton", Revista *Problemas del Desarrollo* núm. 93, México, IIEC-UNAM, 1993, p. 32.

Es indudable que una cosa es el discurso y otra la realidad. La conformación de una zona de libre comercio lo más amplia posible, si bien se ubica en el interés estratégico estadounidense —tanto económico como geopolítico—, enfrenta algunos problemas, tanto externos como internos, que podrían obstaculizar un avance satisfactorio del proceso.

En lo externo, la llamada década perdida y el resultado desigual en la instrumentación del ajuste ha ensanchado la desigualdad económica estructural en la región latinoamericana. Sólo México, Chile y quizá Brasil —sí logra poner en orden su economía—, parecen estar en condiciones de integrarse al bloque. El resto de los países deberá continuar por largo período con reformas profundas de dudoso resultado. El proyecto “continental”, presenta así limitaciones objetivas.

En lo interno, la recta final de la aprobación del TLC norteamericano por parte del Congreso estadounidense ha encontrado más rechazo del esperado.

Es un serio revés para el presidente Clinton que exista férrea oposición dentro de su propio partido. El poderoso líder de la mayoría demócrata de la Cámara de representantes, Richard Gephardt, anunció en septiembre pasado que votará en contra del Tratado porque “es mejor no tener un acuerdo a uno deficiente que no fomentará el progreso futuro de la sociedad estadounidense”, y porque, además, “representa una gran amenaza a nuestros empleos, salarios y nivel de vida”.<sup>3</sup>

Aun cuando se ha tratado de opacar este hecho, es importante tenerlo presente ya que detrás de Gephardt podrían haber unos 30 votos más en contra, lo que indudablemente pone un punto de interrogación mayor al resultado final.<sup>4</sup>

Sin querer restar importancia a los problemas mencionados quisiéramos insistir, sin embargo, en algunos puntos que nos permiten comprender porqué el avance de la IPLA —dentro de la cual se inscribe el TLC con México— es de suma importancia para la

<sup>3</sup> *El Financiero*, 22 de septiembre de 1993, p. 18.

<sup>4</sup> No será hasta que se cumpla el plazo para la discusión en el Congreso estadounidense, que se sanjará este asunto. Sin embargo, diversos medios aseguran que se trata únicamente de discusiones internas, en donde Gephardt estaría orillando a negociar al presidente Clinton, a la vez que ello significa puntos para su posible postulación como candidato demócrata en las siguientes elecciones.

economía estadounidense, ya sea bajo el proyecto Clinton o cualquier otro proyecto, y con o sin firmas de tratados comerciales.

a) La reorganización de la economía internacional se está dando con base en la conformación de bloques económicos y bajo nuevas posiciones, en donde Estados Unidos ha perdido el liderazgo alcanzado en la posguerra. Son muchos los datos que confirman esta tendencia. De ellos destaco: el reciente desmembramiento del llamado campo socialista, que está provocando el reforzamiento de bloques naturales como la reunificación de Alemania, proceso que ha dado más peso al proyecto de la Comunidad Europea; la apertura de China hacia la Cuenca del Pacífico; el avance tecnológico, productivo y financiero de Japón; el desarrollo exportador que siguen mostrando los llamados NIC's (países de reciente industrialización), sobre todo, los “cuatro tigres” asiáticos.

Estas señales muestran a Estados Unidos la necesidad de refluir hacia sus zonas de reserva estratégica, y avanzar en la constitución de su bloque comercial.

b) Los problemas que continúan presentando los llamados déficit “gemelos” estadounidenses: el presupuestal y el comercial, sobre todo este último, que enfrenta creciente deterioro por la caída de la productividad y el incremento de la competencia internacional en mercados cada vez más disputados.

Por su parte, de fructificar los programas de empleo, salud y otros planteados por el presidente Clinton, la cuestión del incremento del déficit gubernamental se tornaría más preocupante, si no se registra la reactivación económica esperada.

En la búsqueda de reforzar un bloque económico que le permita competir y ganar terreno frente a los otros bloques, Estados Unidos está considerando nuevamente a América Latina tanto para incrementar sus exportaciones como para lograr una mayor presencia de sus corporaciones transnacionales.

Durante la llamada década perdida el comercio de Estados Unidos con América Latina registró una severa caída. Las exportaciones estadounidenses a la región pasaron de 17.5 a 13.7% entre 1980 y 1988 respectivamente, mientras las importaciones disminuyeron de 15.5 a 11.7%, en los mismo años.<sup>5</sup>

<sup>5</sup> FMI. *Direction of Trade Statistics, yearbook 1990*.

La situación parece mejorar en la presente década. En 1991 Estados Unidos exportó 74% más a América Latina de lo que pudo colocar en los mercados de la ex-URSS, China y Europa del Este en su conjunto.<sup>6</sup>

Durante 1992 la región latinoamericana compró más de 65 billones de dólares a Estados Unidos, cifra mayor que la que realizó Japón o Alemania en ese año.<sup>7</sup>

A pesar que este incremento aún es insuficiente para recuperar la disminución de los ochenta, y de que está concentrado en algunas economías como México, Chile y Argentina, la tendencia parece apuntar a una creciente demanda de bienes estadounidenses por parte de los países latinoamericanos.

El interés de Estados Unidos de seguir avanzando en los acuerdos de libre comercio puede entenderse mejor si analizamos los siguientes datos.

CUADRO 1  
INDICADORES DE LOS BLOQUES ECONOMICOS

<i>País/Región</i>	<i>Producto (miles de millones de dólares)</i>	<i>Población (millones de habitantes)</i>	<i>Participación en Exp. Mund. (%)</i>
Estados Unidos	5 200.8	250	10.5
Canadá	550.4	26	3.9
México	231.2	85	1.2
Total ALC*			
(EU, Canadá, Méx.)	5 982.4	361	15.6
Resto de AL	660.8	352	4.4
Total de ALC más resto AL	6 643.2	713	20.0
Comunidad Europea	4 720.0	325	42.3
Asia Industrializada	3 367.0	266	20.1

\* Acuerdo de Libre Comercio.

FUENTE: *América Economía*, agosto de 1991. Datos de CEPAL, BID, 1990-1991. Tomado de Burgueño L., Fausto. "América Latina en el nuevo orden: Situación y perspectivas", *Problemas del Desarrollo*, núm. 88, p. 64.

<sup>6</sup> Revista *US New and World Report*, citado por Osorio Jaime. "US Bloque comercial sí, tratados comerciales tal vez", *El Cotidiano*, núm. 56, México, UAM-A, julio de 1993, p. 116.

<sup>7</sup> *Loc. cit.*

La participación estadounidense en las exportaciones a nivel mundial (10.5%) se encuentra en franca desventaja frente a la Comunidad Económica Europea (CEE) y Asia industrializada. De firmarse el TLC con México y Canadá, la participación mejoraría en un 50%, y si a ello se suma el resto de América Latina, se estaría hablando de una participación similar al bloque asiático.

En materia de población, es engañoso hacer sólo una sumatoria de habitantes para constatar la potencialidad del mercado, sobre todo por la dramática concentración del ingreso registrada en América Latina en la década pasada. A pesar de ello, la ampliación de consumidores potenciales beneficia el flujo comercial en el bloque americano. Sin embargo, lo más importante sería el espacio que pudiera abrirse para la inversión estadounidense en actividades estratégicas como petróleo y otras materias primas, así como algunas actividades industriales. Es indudable que la competitividad a nivel internacional —por la incorporación de tecnología adecuada y aprovechamiento de abundante mano de obra barata, una de las ventajas comparativas que todavía ofrece la región— se verá beneficiada.

Es en este contexto que evaluamos la importancia que representa el avance de la IPLA dentro de la estrategia externa estadounidense. Aunque son conocidos los planteamientos de la misma, valdría la pena recordar los elementos centrales, sobre todo, para analizar cuáles son las perspectivas que de ella se desprenden para la integración latinoamericana.

### La propuesta del presidente Bush

El 27 de junio de 1990 el entonces presidente George Bush lanzó su llamada "Iniciativa para las Américas", encaminada —según lo expresado— a reforzar el crecimiento sostenido y la estabilidad política de América Latina.

Si bien distaba mucho de constituir un elemento importante para remontar el ciclo recesivo latinoamericano, la propuesta adquirió singular relevancia en la región dadas las tendencias a la globalización y a la regionalización que está asumiendo la reorganización de la economía internacional.

Las respuestas elogiosas de la mayoría de los gobiernos de la región no se hicieron esperar. Conducta nada novedosa en el marco

del alineamiento generalizado de los sectores dirigentes latinoamericanos hacia la aplicación de políticas de apertura y privatización que se observan más notoriamente desde mediados de 1988.<sup>8</sup>

En síntesis, la Iniciativa para las Américas descansa en tres pilares básicos: incrementar la inversión extranjera, estimular el flujo comercial y reducir el endeudamiento externo, en el marco de la liberación total de las economías latinoamericanas.<sup>9</sup>

1. A través del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) se buscaría dar pasos significativos para eliminar los obstáculos a la inversión extranjera —vía cambios en las legislaciones sobre la materia—, promoviendo además un fondo de inversión enfocado a la renovación tecnológica, de 300 millones de dólares (mdd) anuales, por cinco años.<sup>10</sup>
2. Se crearía una zona continental de libre comercio con estrecha cooperación dentro de los lineamientos del Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT), que asegurase el pleno éxito de la Ronda Uruguay.

Aquellos países que no deseen negociar acuerdos de pleno comercio podrían establecer un Acuerdo Marco para abrir gradualmente los mercados.

3. Respecto a la deuda externa, la Iniciativa plantea acelerar el Plan Brady y respaldar las operaciones de reducción de la misma a través del mecanismo swaps (canje de deuda por acciones de empresas), además de una condonación “eventual” del endeudamiento que los gobiernos de la región tienen con el gobierno estadounidense, la cual ascendía a 12 mil mdd en 1990, cifra que representaba sólo un 2.8% de la deuda global de América Latina en ese mismo año.<sup>11</sup>

<sup>8</sup> Olave, Patricia. “América Latina los caminos de la democratización y la ortodoxia”, *Momento Económico*, núm. 47, México, septiembre-octubre de 1989. IIEC-UNAM.

<sup>9</sup> Bush, George. “Iniciativa para Las Américas, una asociación para el comercio, las inversiones y el crecimiento”, en *Iniciativa Bush: Análisis y perspectivas*, Ed. Universidad de Lima-Perú, 1992, p. 83.

<sup>10</sup> De ese total Estados Unidos aportaría 100 mdd anuales, cifra irrisoria si se considera que a principios de este año, la administración estadounidense otorgaría 1 620 millones de dólares, como ayuda económica, solamente a Rusia. Véase Levine, Elaine. “Significado del programa de Bill Clinton para México y América Latina”, *Problemas del Desarrollo*, núm. 93, México, IIEC-UNAM, abril-junio de 1992, p. 22.

<sup>11</sup> La condonación “eventual” no alcanza para nada a la verdadera deuda externa de

El proyecto, según lo manifestado, no sería de asistencia económica, como lo fue la Alianza para el Progreso de los años sesenta, sino más bien de incentivo para propiciar cambios y reformas que tiendan a que la economía latinoamericana funcione adecuadamente, dentro de un marco de democracia. Por ello se señaló que “el proyecto sólo se aplicará en aquellos países que efectúen programas de ajuste e incorporen esquemas de privatización”.<sup>12</sup>

Desde 1990, año en que fue anunciada la Iniciativa, es indudable que las economías de la región han avanzado en la aplicación de políticas de ajuste, y algunas en el saneamiento de los déficit y en el control inflacionario. Sin embargo, los resultados son aún débiles. México y Chile son las únicas economías de la región que cumplen con las condicionalidades de la IPLA, y las que efectivamente están en la agenda de inclusión más cercana.

Con otros países de la región se han firmado Acuerdos Marco o Preferenciales. Tal es el caso de Bolivia, Colombia y Ecuador. Perú y Venezuela se encuentran en estudio.

Según los acuerdos alcanzados, se otorgaría el acceso libre de aranceles a las importaciones provenientes de estos países. Sin embargo, se excluyen algunos productos como textiles, prendas de vestir, calzado, atún, petróleo, relojes, azúcar y melazas.<sup>13</sup>

Los Acuerdos Marco firmados representan un avance de la IPLA, pero las exclusiones de productos que son fundamentales en la estructura exportadora de los países mencionados muestra la contradicción constante en que se ha movido la política comercial estadounidense: tratar de integrar por una parte, y levantar barreras proteccionistas por la otra.

Los pocos beneficios que pudieran traer para éstas economías latinoamericanas se ven además debilitados por el hecho que el tratamiento preferencial puede ser revocado unilateralmente por el presidente estadounidense.

la región, la cual sobrepasó los 450 mil millones de dólares en diciembre de 1992. El monto sujeto a perdón, no es ni la mitad de lo transferido sólo en 1989, cifra que se minimiza aún más si se considera que en los últimos nueve años América Latina pagó más de 200 mil mdd. SELA, “Posibles elementos de una estrategia de América Latina y el Caribe frente a la IPLA”, en *Iniciativa Bush...*, op. cit. p. 212.

<sup>12</sup> Mulford, David (Subsecretario del Tesoro para Asuntos Internacionales). Suplemento Página Uno, *unomásuno*, 30 de septiembre de 1990.

<sup>13</sup> Véase, Cuba, Martha. “La iniciativa para Las Américas y el Grupo Andino”, en *Iniciativa Bush...*, op. cit., p. 27.

Aunque la firma de Tratados de Libre Comercio contempla un grado conjunto más participativo en la elaboración de las cláusulas que los conforman, de todas maneras, es evidente que la integración de la región al bloque comercial guarda una fuerte sujeción y dependencia a los designios de la economía estadounidense.

La IPLA ha vuelto a revitalizar el asunto de la integración latinoamericana. Sin embargo, el planteamiento actual poco o nada tiene que ver con las necesidades del nivel de desarrollo que requiere la región.

La propia política estadounidense se ha encargado de propiciar e incentivar los acuerdos bilaterales por sobre los multilaterales, fortalecida esta tendencia por la respuesta local. Cada economía latinoamericana busca relacionarse de manera preferente y en forma individual hacia su gran vecino del norte.

Si bien es cierto que también se observan algunos intentos regionales como el Mercosur, en donde participan Brasil, Argentina, Paraguay y Uruguay, los avances son lentos dada la disparidad de desarrollo entre los países que lo componen y el poco acuerdo en relación a políticas cambiarias, arancelarias, de desregulación, etc.

Por otra parte, están también los acuerdos firmados por México: el llamado Grupo de los Tres (México, Colombia y Venezuela), el acuerdo México con Centroamérica, y el acuerdo México-Chile, que por las características que presentan obedecen al interés de México por ganar espacio económico en la región, lo que favorece también su negociación con Estados Unidos, al servir de "puente" para la idea de la IPLA.

Lejos han quedado las viejas ideas integracionistas que proponían conformar un bloque negociador más fuerte frente al mundo desarrollado.

En este orden de cosas es difícil pensar la integración latinoamericana como bloque regional. El futuro cercano parece transitar dentro de los límites que cada economía en lo particular pueda lograr. En todo caso el panorama es bastante difícil, debido al enorme rezago productivo que enfrenta la región, y a las condiciones inciertas que muestra la recuperación a nivel mundial.<sup>14</sup> Así, y

<sup>14</sup> Desde 1988 es notoria la desaceleración económica en los países altamente industrializados, sobre todo en Estados Unidos, cuyo PIB fue de 3.9% en 1988 y de -0.7% en

con todo, el proceso de globalización está en marcha y la región no puede quedarse al margen.

En este sentido, es válido preguntarse ¿qué bases reales tiene América Latina para hacer frente a los elevados niveles de productividad y competitividad exigidos por el actual proceso de globalización?

Respondamos a esta interrogante analizando algunos aspectos centrales sobre la situación de la economía latinoamericana.

### **América Latina: situación de cara al bloque norteamericano**

Más allá de las particularidades y las diferencias nacionales en cuanto a desarrollo de las estructuras productivas, tamaño de los mercados, recursos naturales, grados de apertura, etc., siguen existiendo problemas comunes en la región: recuperar el crecimiento, consolidar una estructura exportadora competitiva, y alcanzar un desarrollo más equilibrado y equitativo.

Ya es un lugar común el afirmar que la región dejó atrás la crisis y que desde comienzos de esta década ha reiniciado una fase de recuperación. Cuestión no del todo falsa, pero quizá muy optimista frente a la situación actual, considerando lo que ha significado la llamada década perdida.

Aunque las cifras son de dominio público nos interesaría recordar algunas, para efectos de relativizar la idea de que el lento crecimiento registrado en los últimos años se acelerará a medida que avance la década, lo que otorgaría mejores posibilidades al proceso de integración de América Latina al mercado mundial.<sup>15</sup>

#### *Algunos indicadores del rezago productivo*

Luego de la fuerte caída del producto desde 1983, se observa una moderada recuperación en 1985, volviendo a descender hasta 1990 (ver cuadro 2). Uno de los elementos explicativos más importan-

1991. Japón, aunque en menor grado, también muestra una situación similar, su PIB fue de 6.2% y 4.5% en los mismos años, tendencia que no ha sufrido grandes modificaciones a la fecha. Fondo Monetario Internacional, *Informe Anual*, 1992 p. 3.

<sup>15</sup> Estos planteamientos son los que ha venido manejando desde 1991 la CEPAL, en sus distintos informes.

tes de este comportamiento es la abrupta disminución de las tasas de inversión, tanto nacional como extranjera.

El crecimiento del PIB en 1991 y 1992, aunque moderado, ha abierto nuevas expectativas. Sin embargo, habría que señalar que la recuperación de esos años se ubica todavía por debajo de las tasas registradas en los años setentas. La formación bruta de capital, a pesar del leve incremento de 1988 y 1991, no recupera los niveles registrados a principios de la década de los ochenta (ver cuadro 2).

CUADRO 2  
AMERICA LATINA: PRODUCTO INTERNO BRUTO E INVERSION

	1980	1983	1985	1988	1989	1990	1991	1992
PIB <sup>1</sup>		-2.9	2.8	0.8	0.9	0.3	3.5	2.4
Formación Bruta de capital <sup>2</sup>	175.9	110.2	129.2	141.9	135.4	132.5	141.8	
Inversión en Maq. y equipo <sup>3</sup>	67.8	36.1	43.8	49.0	47.4	47.9	47.2	
Inversión extranjera directa neta <sup>4</sup>	6.5	3.8	2.5	9.7	10.1	16.8	6.7	

<sup>1</sup> Tasas medias anuales

<sup>2</sup> Cifras Preliminares

<sup>3</sup> Millones de dólares a precios de 1980

<sup>4</sup> Millones de dólares

FUENTE: CEPAL. *Anuario Estadístico de América Latina y el Caribe*, 1992.

Es cierto que el proyecto de apertura y especialización productiva que está detrás de la política de ajuste que se esta instrumentando en América Latina, no tiene como objetivo favorecer al conjunto del sector productivo sino sólo a aquellas ramas, actividades o empresas que presentan demanda en el mercado internacional. Sin embargo, habría que apuntar que pese a esa selectividad, la modernidad requerida para lograr una inserción competitiva necesita de un monto considerable de inversiones y de renovación de maquinaria y equipo, que como puede observarse en el cuadro 2, han disminuido respecto a 1980, año en que ya era evidente la necesidad de modificar el agotado modelo de sustitución de importaciones.

*El financiamiento de la inversión*

La contribución del financiamiento externo neto a la inversión interna observa una fuerte caída después de 1982 (ver cuadro 3), situación que no fue compensada por el ahorro interno nacional, el cual también disminuye sistemáticamente durante la década pasada. Ambos factores indudablemente han afectado de manera fundamental el comportamiento negativo que ha registrado la inversión interna.

CUADRO 3  
AMERICA LATINA: FINANCIAMIENTO DE LA INVERSION

	1980	1983	1985	1988	1989	1990	1991
Coef. del ahorro nacional bruto <sup>1</sup>	26.7	15.9	19.0	18.0	17.0	16.5	16.0
Contribución del fin. ext. neto a la inversión interna bruta <sup>2</sup>	16.4	6.3	2.5	7.3	4.3	4.1	11.3
Coef. del financiamiento externo neto <sup>1</sup>	4.3	1.1	0.5	1.4	0.8	0.7	2.0

<sup>1</sup> Porcentaje del ingreso nacional bruto real disponible a precios constantes de 1980.

<sup>2</sup> Porcentaje de la inversión interna bruta a precios constantes de 1980.

FUENTE: *Ibidem*.

En el período considerado, la inversión interna ha descendido en más del 40% per cápita, y su participación en el producto disminuyó del 22 al 16%, entre 1980 y 1990 respectivamente.

Por otra parte, la política asumida por la mayoría de los gobiernos latinoamericanos, luego de la crisis de la deuda en 1982 respecto al pago irrestricto de los compromisos externos, ha significado un drenaje de recursos que han sido restados a la posibilidad de reforzar las estructuras productivas y, por tanto, a la posibilidad de recuperar el crecimiento económico, como puede observarse en el cuadro 4. La transferencia por el pago de la deuda externa ha representado aproximadamente un 6% del PIB, porcentaje que ha sido restado a la inversión.<sup>16</sup>

<sup>16</sup> Ramos, Joseph. "Equilibrios macroeconómicos y desarrollo", en *El Desarrollo desde dentro: Un enfoque neoestructuralista para América Latina*, Lecturas del Trimestre Económico, núm. 71, México, FCE, 1991, p. 127.

CUADRO 4  
AMERICA LATINA: DEUDA EXTERNA Y TRANSFERENCIA DE CAPITALES  
(Millones de dólares)

	1980	1983	1985	1988	1989	1990	1991	1992
Deuda externa	228.2	351.4	378.6	413.9	415.9	413.5	434.2	450.9
Trans. neta <sup>1</sup>	n.d.	-31.4	-32.8	-28.0	-27.7	-14.5	8.4	27.4
Intereses pagados y devengados <sup>2</sup>	26.2	40.7	40.8	35.4	38.9	38.2	34.3	
Utilidades pagadas	4.3	3.8	3.9	5.5	6.8	5.6	5.2	

n.d. No disponible

<sup>1</sup> Ingresos netos de capital menos los pagos netos de utilidades e intereses. Las cantidades negativas indican transferencia de recursos al exterior.

<sup>2</sup> Intereses de la deuda externa efectivamente pagados, más los vencidos y no pagados.

FUENTE: *Ibidem*.

La afluencia de capitales registrada desde comienzos de ésta década ha tornado positiva la transferencia (ver cuadro 4). Sin embargo, la mayor cantidad de recursos ha entrado a inversiones de cartera de corto plazo, que podrían salir sin mayor problema, en tanto no encuentren condiciones adecuadas, lo que constituye un elemento de alta inestabilidad e incertidumbre para una recuperación económica sostenida.

El financiamiento para la inversión productiva que necesita la región continúa siendo así uno de los grandes problemas, sin alternativas en el corto y mediano plazo.

#### Especialización exportadora

Quizá el único "éxito" mostrado por América Latina en este período ha sido el esfuerzo exportador realizado. El volumen de las ventas al exterior ha crecido progresivamente, alcanzando para fines de la década pasada un incremento de más de 30% respecto a 1980. Situación que sigue mejorando en lo que va de esta década, como puede observarse en el cuadro 5.

Sin embargo, la retribución ha sido escasa ya que el valor nominal de las exportaciones descendió más de un 10% entre 1980 y 1989. Situación a la que se suma el deterioro de los precios de intercambio, lo que constituye un serio revés a la capacidad importadora. En promedio, esto significa que si en 1980 con un dólar de exportacio-

CUADRO 5  
AMERICA LATINA: COMERCIO DE BIENES Y SERVICIOS  
(Millones de dólares)

	1980	1983	1985	1988	1989	1990	1991	1992
Exportación de bienes y servicios	104.9	102.4	108.5	122.7	136.5	151.2	152.2	
- Bienes	88.6	87.5	91.9	104.4	111.0	121.8	121.3	126.1
- Servicios	16.4	14.9	16.6	21.4	25.4	29.3	30.9	
Importación de bienes y servicios	117.8	75.3	77.8	101.8	108.7	127.0	146.6	
- Bienes	90.5	56.0	58.2	76.4	81.3	94.4	111.5	132.0
- Servicios	27.0	19.3	19.5	25.2	27.1	32.6	35.1	
Balanza comercial	-12.2	27.3	30.8	21.5	27.7	24.2	5.5	
Relación precios de intercambio <sup>1</sup>	n.d.	1.3	-4.4	0.3	1.3	-0.4	-5.6	-3.4

<sup>1</sup> Tasas de crecimiento.

n.d. no disponible.

FUENTE: CEPAL. *Anuario Estadístico de América Latina y el Caribe*, 1989 y 1992. *Balanza Preliminar 1989, 1990 y 1992*.

nes se compraba la misma cantidad de importaciones, actualmente sólo se puede adquirir mercancías por alrededor de 70 centavos.<sup>17</sup>

Situación que explica en parte la disminución de las importaciones entre 1980 y 1989 (ver cuadro 5), aunque es más evidente que dicha caída ha obedecido a la propia recesión económica y a la baja inversión. Por lo menos en lo que corresponde a importaciones de bienes intermedios y de capital.

La disminución de las importaciones de bienes de consumo se asocia a la drástica disminución salarial y en general al crecimiento de la pobreza en la región.

El superávit comercial que se registra en el período tiene su lado positivo si se mira desde el "saneamiento" externo —objetivo de la política de ajuste—, pero se torna dramáticamente negativo si se le evalúa desde la perspectiva del crecimiento.

Otro factor importante de analizar es el relativo a la estructura de las exportaciones, en particular a la luz del nuevo modelo exportador que se ha estado propiciando.

<sup>17</sup> Véase Peñaloza, Tomás. "Promesas y realidades de la integración económica latinoamericana", *Comercio Exterior*, vol. 40, núm. 7, México, julio de 1990, p. 614.

Aunque la participación de las manufacturas ha crecido de un 16.8% en 1980 a casi un 30% en 1989, representan todavía menos de un tercio de las exportaciones totales, y se concentran en un número reducido de países. El grueso de las ventas sigue constituido por bienes primarios, cada vez más marginados en el comercio mundial.<sup>18</sup>

Por otro lado, los intentos de modernización que desde fines de la década pasada y principios de ésta están realizando algunas economías de la región, principalmente la mexicana, han vuelto a replantear un importante elemento estructural: el déficit comercial, por el incremento de las importaciones. El balance de bienes es negativo desde 1992, pese a que las exportaciones de bienes muestran un leve crecimiento (ver cuadro 5).

En relación al incremento de las importaciones habría que señalar que si bien han aumentado las compras de bienes de capital y de bienes intermedios, también lo han hecho y de manera significativa las de bienes de consumo, producto de la acelerada apertura de las economías de la región.<sup>19</sup>

### *El retorno de capitales en los noventa*

Desde mediados de la década de los cincuenta y hasta principios de los setenta, la inversión extranjera directa estadounidense jugó un papel importante en los procesos de industrialización de América Latina. Durante los setenta se observa un paulatino cambio en el destino de aquella, dirigiéndose hacia los países desarrollados y a otras zonas emergentes como las economías asiáticas.<sup>20</sup>

<sup>18</sup> Cifras de CEPAL. *Anuario Estadístico de América Latina y el Caribe 1990*, p. 108.

<sup>19</sup> Entre 1980 y 1990 las importaciones de bienes de consumo fueron las únicas que crecieron en América Latina, al pasar de 11 310 mdd a 12 755 mdd; bienes de capital e intermedios se recuperan luego de la caída registrada en 1985, sin embargo, para 1990 todavía no alcanzan el nivel de principios de la década de los ochenta. La importación de bienes intermedios fue de 59 700 mdd en 1980, 40 999 mdd en 1985 y 50 625 mdd en 1990; mientras que la de bienes de capital sumó 22 244 mdd, 12 117 y 20 846 mdd en los mismos años. CEPAL, *Anuario Estadístico de América Latina y el Caribe 1992*, pp. 530-535.

<sup>20</sup> Arancibia, Juan, Berenice Ramírez y Patricia Olave, "Comercio, Financiamiento e Inversión Extranjera en América Latina y sus Perspectivas", ponencia presentada en el I Seminario Internacional del Área de Economía Mundial y América Latina, IIEC-UNAM, febrero de 1990, p. 24.

El alejamiento de las inversiones productivas en esos años se vio compensado por la masiva entrada de inversión indirecta (préstamos), ocasionada por la avalancha de petrodólares que buscaban rápida rentabilidad. Es el momento del gran endeudamiento externo de la región latinoamericana, aprovechando las atractivas condiciones ofrecidas por el capital privado internacional.

En la década de los ochenta y sobre todo después de la crisis deudora de 1982, el gran capital financiero se ha encargado de recuperar su inversión, apoyado en el FMI, su vocero oficial, y en la aceptación de los gobiernos latinoamericanos respecto a los pagos externos.

En este sentido podríamos afirmar que América Latina perdió importancia como destinataria de inversión productiva en las dos últimas décadas, con el agravante de que en el transcurso de los años ochenta el énfasis se puso en el pago de la deuda, aminorando la posibilidad de crecer y modernizarse.

A partir de 1987, el gobierno estadounidense comienza a plantear la idea de "crecer para pagar", cuestión retomada por el Plan Brady en 1989, luego del agudizamiento de los conflictos sociales contestatarios a los draconianos planes de ajuste promovidos por el FMI en la región.

A pesar de que estas propuestas están en la preocupación estadounidense por la suerte de las precarias democracias latinoamericanas, la respuesta y el interés del capital financiero internacional y de las empresas transnacionales dependen cada vez más de las ganancias que pudieran obtener, que de los intereses estratégicos del gobierno estadounidense. Esto queda claro al observarse el destino de los nuevos flujos financieros desde comienzos de esta década.

En el transcurso de 1991 y 1992 las reformas que ha impulsado América Latina comienzan a ser aceptadas internacionalmente, notándose un cambio en la postura del sector financiero internacional, principalmente a través del reinicio de flujos de capital (capitales voluntarios), aunque de manera selectiva y con distintos niveles de riesgo, en relación a las tasas de interés y plazos, dependiendo de los resultados particulares en cada caso.<sup>21</sup>

<sup>21</sup> En 1991 ingresaron casi 40 mil mdd de capital privado, más del doble que en 1990, y en 1992 alcanzaron los 57 mil mdd. Por primera vez en una década se registra un flujo neto positivo de recursos, concentrándose básicamente en México y en Brasil: 16 100 y

En este marco, Chile y México (además de Brasil, aunque por razones distintas) son dos de los países más privilegiados, fundamentalmente porque han seguido políticas macroeconómicas prudentes y redujeron considerablemente su deuda a fines del decenio anterior.

La economía brasileña, que prevalece con fuertes desequilibrios económicos, con una deuda elevada y con problemas de pago, ha recibido también nuevos flujos de capital pero en condiciones menos favorables.

Las tasas reales de referencia para Chile fueron de 9.5% en 1990, bajaron a 5.5% en 1991; México observó una disminución de 34.7% a 15.9% en los mismos años, mientras para Brasil se incrementaron de 25.4% a 32.4% respectivamente. Situación similar observa Venezuela.<sup>22</sup>

El reciente comportamiento registrado por el mercado de capitales en América Latina ha propiciado una nueva esperanza respecto al financiamiento para el desarrollo. Sin embargo, habría que puntualizar algunas cuestiones:

1. En general, las condiciones de oferta de dinero recientes tienen que ver con la globalización de los mercados mundiales de capital y con la desregulación de los servicios financieros, que permiten gran movilidad de los mismos, especialmente de bonos y acciones.
2. La drástica caída de las tasas de interés de corto plazo en dólares estadounidenses y la lenta recuperación de ese país ha provocado la salida de capitales, sobre todo a bolsas de valores que alcanzan tasas de interés mucho mayores que las locales. Para 1991, cinco de las seis bolsas de valores de más rápido crecimiento en el mundo eran latinoamericanas.<sup>23</sup>
3. La mayor parte de los flujos netos de capital hacia América Latina no obedecen a una reapertura de los préstamos bancarios, que pudieran tener relación con inversiones productivas, sino más bien a colocaciones de corto plazo, inversiones en cartera, etc., por lo

11 600 mdd, respectivamente. CEPAL, *Anuario Estadístico de América Latina y el Caribe 1992*, p. 776.

<sup>22</sup> Griffith-Jones, Stephany. "El retorno de capital a América Latina", *Comercio Exterior*, México, enero de 1993, p. 42.

<sup>23</sup> Lowenthal, Abraham. Suplemento Zona Abierta, *El Financiero*, 26 de marzo de 1993, p. 12.

que el retorno de capitales sigue moviéndose fundamentalmente en la esfera especulativa. La economía real continúa en la ante-sala de espera.<sup>24</sup>

A estas alturas es difícil delimitar si han sido los factores internos —manejo de política económica— o los externos los que han jugado un papel más importante en la profundización de la crisis latinoamericana.

Sin embargo, en el presente trabajo quisimos hacer hincapié en el efecto de los choques externos, sobre todo porque llama la atención el diagnóstico que ha realizado tanto el gobierno estadounidense, como algunos organismos internacionales en el sentido de visualizar la crisis como derivada principalmente de un mal manejo macroeconómico, desconociendo simple y llanamente el efecto desestabilizador de los incrementos de las tasas de interés internacionales, la negativa del capital privado —sobre todo estadounidense— a incrementar los flujos de capital, los problemas derivados del proteccionismo y el deterioro de los precios de intercambio, sólo por mencionar algunos. Además de desconocer el papel que ha jugado el Fondo Monetario Internacional (FMI), a través de presionar por la adopción de políticas de ajuste y estabilización altamente recesivas y desequilibrantes.

En este sentido, cualquier intento serio por fomentar el crecimiento latinoamericano tendría que pasar primero por la revisión y cambio de algunos de los elementos antes mencionados, sobre todo aquellos que se relacionan con el financiamiento de la inversión de manera más permanente y que de algún modo corresponda a las necesidades del desarrollo de cada economía, y no sólo al interés de las grandes corporaciones estadounidenses.

Por desgracia, la formalización de tratados de libre comercio, aunque contribuyen a un mayor crecimiento, refuerzan ésta tendencia.

<sup>24</sup> Del total de flujos de capital privado que ingresaron a América Latina en 1991 sólo el 34.8% correspondió a Inversión Extranjera Directa (IED), la que privilegia la compra de empresas a bajos precios, producto de los acelerados procesos de privatización. El resto corresponde a bonos, financiamiento comercial, inversiones de cartera, etc. Información de Salomón Brothers. *Síntesis Hemerográfica Semanal*, núm. 86, IIEC-UNAM, 22 de febrero-3 de marzo de 1993, p. 19.

**A modo de conclusión**

- Es indudable que América Latina no puede quedarse al margen de los procesos de integración en marcha. Sin embargo, el rezago productivo y tecnológico le plantean serios obstáculos frente a la orientación que los países industrializados están imprimiendo a la reestructuración económica y comercial.
- La región latinoamericana —aunque en distintas magnitudes y resultados— ha realizado importantes ajustes en los años ochenta, los que favorecen la puesta en marcha del proyecto (IPLA) de integración norteamericano. Sin embargo, el modelo exportador de América Latina, en general, continúa adoleciendo de debilidades estructurales, y sobre todo de financiamiento para lograr un nivel competitivo más o menos aceptable.
- Esto, sumado a la falta de un proyecto nacional o regional que contemple las necesidades propias —que se refleja en la actitud pasiva que se adopta frente a las decisiones externas—, abre las puertas a proyectos de integración al mercado mundial fuertemente supeditados al interés de las corporaciones trasnacionales, principalmente estadounidenses, en nuestro caso.
- Desde hace un tiempo México ha pasado a priorizar una estrategia comercial individual, estableciendo acuerdos que le son útiles en su negociación con Estados Unidos y que sirven de “puente” a la IPLA. Esta política se expresa en el acuerdo con Chile, su participación en el Grupo de los Tres, (junto a Venezuela y Colombia), y más recientemente el convenio con Centroamérica.
- Así miradas las cosas, es difícil hablar de la integración latinoamericana como un bloque —idea del viejo concepto de integración—. La fuerte presencia de Estados Unidos en las relaciones comerciales incide en el débil desenvolvimiento de las diversas agrupaciones regionales, expresado en reforzamiento de las negociaciones bilaterales en curso.
- En este sentido, la integración latinoamericana lejos de buscar constituirse en un modelo dinámico y coordinado que incluyera la producción y la inversión, continúa limitándose básicamente a la concertación de acuerdos comerciales, sobre bases de una especialización exportadora primaria y atrasada y cada vez más marginal en los mercados internacionales. Característica presente en la mayoría de las economías de la región.

- La Iniciativa Para Las Américas propuesta por el ex-presidente norteamericano George Bush, y que continúa impulsando la administración del presidente Clinton, más que ser un efectivo programa de apoyo a la reactivación económica, representa un mecanismo para asegurar la apertura y la desregulación total de la región, elementos funcionales a la estrategia externa del poderoso vecino del norte.
- Frente a estas tendencias, los intentos regionales más recientes de integración, como el Mercosur (Brasil, Argentina, Paraguay y Uruguay), registran avances lentos y poco coordinados, fundamentalmente por la enorme desigualdad de sus estructuras productivas y el no acuerdo en materia cambiaria, arancelaria, de desregulación y tiempos de la apertura. Las agrupaciones más antiguas como Pacto Andino, Aladi, Caricom, etc., se encuentran totalmente estancadas.
- Así, las economías latinoamericanas dentro de sus desigualdades estructurales, se enfrentan a una responsabilidad compartida pendiente: resolver no sólo un esquema de crecimiento adecuado a las exigencias de la globalización, sino también y de manera urgente, apuntar a un modelo de desarrollo con posibilidades de mayor justicia social, es decir, una dirección distinta a la que hasta ahora se ha venido dibujando. Planteamiento que es una necesidad evidente, pero que, por desgracia, parece seguir condenado a permanecer fuera de la agenda.